Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Länder in Vergangenheit und Gegenwart.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

einer

Hohen Juristischen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg,

vorgelegt von

Karl Otto,
Referendar aus Kassel.

Marburg 1927.

Angenommen von der Juristischen Fakultät
der Universität Marburg im Juni 1927.

Berichterstatter:
Professor Dr. Bredt.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen Eltern!
Dem Andenken meiner Mutter!

Gliederung.

§ 1. Einleitung.

I. Die geschichtliche Entwickelung der völkerrechtlichen Persönlichkeit der deutschen Gliedstaaten bis zum Jahre 1871.

§ 2. 1). Das alte Deutsche Reich.
§ 3. 2). Der Deutsche Bund.
§ 4. 3). Die Verfassung von 1849.

II. Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Gliedstaaten nach der Verfassung vom 16. April 1871.

§ 5. 1). Allgemeines.
§ 6. 2). Das Gesandtschaftsrecht.
§ 7. 3). Das Konsulatsrecht.
§ 8. 4). Das Vertragsrecht im allgemeinen.
§ 9. a) das Gebiet der ausschließlichen Reichszuständigkeit.
§ 10. b) das Gebiet der konkurrierenden Zuständigkeit des Reiches und der Gliedstaaten.
§ 11. c) das Gebiet der ausschließlichen Zuständigkeit der Gliedstaaten.

III. Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Länder nach der Verfassung vom 11. Aug. 1919.

§ 12. 1). Allgemeines.
§ 13. 2). Der Staats-Begriff.
§ 14. 3). Die deutschen Länder sind noch Staaten.
§ 15. a) Die Gesetzgebung.
§ 16. b) Die Verwaltung.
§ 17. c) Die Rechtspflege.
§ 18. d) Die Gebietshoheit.
§ 19. 4). Das Gesandtschaftsrecht.
§ 20. 5). Das Konsulatsrecht.
§ 21. 6). Das Vertragsrecht.
§ 22. Schluß.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41556027_0019

Literatur-Verzeichnis.

1. Aegidi-Klauhold, „Das Staatsarchiv" Hamburg 1866 ff.
2. Annalen des Deutschen Reiches, begründet von Hirth.
3. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 1921.
4. Archiv für öffentliches Recht, begründet von P. Laband und Felix Stoerck.
5. Arndt, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1901.
6. Arndt, Die Verfassung des Deutschen Reiches. 4. Auflage 1911.
7. Arndt, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919 2. Auflage 1921.
8. Arndt, Sind die deutschen Länder noch Staaten oder Selbstverwaltungskörper? (Recht 1921, S. 82 ff.)
9. Bilfinger, Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Bildung des Reichswillens. 1923.
10. v. Bismarck, Gedanken und Erinnerungen. 1905.
11. Bornhak, Grundriß des deutschen Staatsrechts. 2. Auflage 1910 und 6. Auflage 1921.
12. Bonfils, Lehrbuch des Völkerrechts. 1904
13. Bühler. Die Reichsaufsicht über die Länder nach der Reichsverfassung vom 11. August 1919.
14. Bruns, Sondervertretungen deutscher Bundesstaaten bei den Friedensverhandlungen. 1918. (Heft 12 von Recht und Staat)
15. Brie, Der Bundesstaat. Band 1, 1874.
16. Brie, Theorie der Staatenverbindungen 1886.
17. Bredt, Der Geist der deutschen Reichsverfassung 1924.
18. Brockhaus, Das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten. 1888.
19. Czibulinski, Die Rechtslage der Länder nach der neuen Reichsverfassung. Diss. 1921.
20. Dambitsch, Die Verfassung des Deutschen Reiches. 1910.
21. Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivil- und Strafsachen.
22. Esch, Das Gesandtschaftsrecht der deutschen Einzelstaaten. Diss. 1911.
23. Friedberg, Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts 1909.
24. Frank, Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich 1925.
25. Frantz, Deutschland und der Föderalismus 1921.

26.	v. Freytag-Loringhoven,	Die Weimarer Verfassung in Lehre und Wirklichkeit. 1924.
27.	Giese,	Die Reichsverfassung vom 11. August 1919. 1. Aufl. 1919. 4. Aufl. 1921. 7. Aufl. 1926.
28.	Glaser,	Archiv des Norddeutschen Bundes. 1867.
29.	Glaser,	Die Wandlungen im Staatscharakter der deutschen Länder. (Deutsche Revue, 44. Jahrgang Seite 251 ff.)
30.	Geffken,	Das Gesandtschaftsrecht und die diplomatischen Verkehrsformen, in v. Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts 3. Band 1887.
31.		Handbuch der Politik. 5 Bände 1920—1925.
32.	Hänel,	Deutsches Staatsrecht. Bd. 1, 1892.
33.	Hubrich,	Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches 1921.
34.	Hatschek,	Deutsches und preußisches Staatsrecht. 1923.
35.	Hübler,	Magistraturen des völkerrechtlichen Verkehrs. 1900.
36	Heckel,	Verträge des Reiches und der Länder mit auswärtigen Staaten nach der Reichsverfassung. (Arch. für öffentl. Recht, 1924, S. 209 ff.)
37.	Jellinek,	Die Lehre von den Staatenverbindungen. 1882.
38.	Jellinek,	Allgemeine Staatslehre. 1905.
39.	Ihering,	Der Zweck im Recht. 1904.
40.	Jakobi,	Einheitsstaat oder Bundesstaat? 1919.
41.	Kohl,	Bismarcks politische Reden.
42.	Korselt,	Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Einzelstaaten. 1917.
43.	Kirchenheim,	Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 1884.
44.	Laband,	Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 4 Bände. 1911—1914.
45.	Laband,	Reichs-Staatsrecht.
46.	Lukas,	Die organisatorischen Grundgedanken der neuen R. V. 1920.
47.	v. Liszt,	Völkerrecht. 1910.
48.	Meißner,	Das neue Staatsrecht des Reiches und seiner Länder. 1921.
49.	Meyer-Anschütz,	Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1919.
50.	Meyer,	Einleitung in das deutsche Staatsrecht. 1884.
51.	v. Mohl,	Das deutsche Reichs-Staatsrecht. 1873.
52.		Motive zum Bürgerlichen Gesetzbuch.
53.	Münstermann,	Die staatsrechtliche Natur der deutschen Länder. Diss. 1921.
54	Naviasky,	Die Grundgedanken der Reichsverfassung. 1920.

55. Naviasky, Der Bundesstaat als Rechtsbegriff.
56. Naviasky, Die Bestimmungen der Reichsverfassung über die Gebietsgewalt der Länder. (Hirths Annalen 51. J. S. 1. ff.)
57. Nippold, Der völkerrechtliche Vertrag. 1894.
58. Poetsch, Handausgabe der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919. 1919.
59. Proebst, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch das Deutsche Reich und die deutschen Einzelstaaten (Hirths Annalen 1882).
60. Protokolle des Ausschusses der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reiches. 1920.
61. Pommerening, Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten. Diss. 1904.
62. Rieß, Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten. Diss. 1905.
63. Rüttimann, Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht. 1867.
64. Radtnitzky, Die rechtliche Natur des Staatsgebietes. (Arch. für öffentl. Recht Bd. 20. 1906).
65. Redslob, Abhängige Länder. 1920.
66. v. Roel und Epstein, Bismarcks Staatsrecht. 1903.
67. v. Roenne, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2 Bände 2. Auflage 1876/77.
68. v. Seydel, Das bayrische Staatsrecht.
69. v. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. 1897.
70. Schäfer, Der Staatscharakter der deutschen Länder. Diss. Marburg 1921.
71. Schäffer, Die auswärtigen Hoheitsrechte der deutschen Einzelstaaten. 1908.
72. Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 1881.
73. Stier-Somlo, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919. 1919.
74. Stier-Somlo, Die rechtliche Natur und politische Eigenart des Deutschen Reiches (Handb. f. Politik, 3. Bd. 1921.)
75. Stenographische Berichte der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung 1919.
76. v. Stein, Bismarcks Reden.
77. Sybel, Die Begründung des Deutschen Reiches. 1898.
78. Triebel, Unitarismus und Föderalismus im Deutschen Reich.
79. Thudichum, Die Leitung der auswärtigen Politik des Reiches.

in v. Holtzendorffs Jahrbüchern, 4. Jahrgang 1876, S. 341.

80. Tinsch, Das Recht der deutschen Einzelstaaten bezüglich des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge, Diss. 1882.

81. Wenzel, Jur. Grundprobleme Bd. 1, 1920.

82. Wenzel, Ursprüngliche Herrschergewalt und der Staatsbegriff. (In Festgabe der Bonner Juristen-Fakultät für Bergbohm 1919.)

83. Windisch, Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Einzelstaaten. 1912.

84. Wolgast, Die auswärtige Gewalt des Deutschen Reiches. (Arch. für öffentl. Recht 44, S. 1 ff.)

85. Westermann, Staatenbund und Bundesstaat 1892.

86. Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Band, 2. Auflage, 1895/97.

87. Zorn, Das deutsche Gesandtschafts- Konsular- und Seerecht. (Hirths Annalen 1882).

88. Zorn, Neue Beiträge zur Lehre vom Bundesstaat. (Hirths Annalen 1884).

Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Länder in Vergangenheit und Gegenwart.

§ 1: Einleitung.

Während sich im Einheitsstaat die staatliche und völkerrechtliche Persönlichkeit in einer Hand befindet, tritt im Bundesstaat, der sich aus einer bestimmten Anzahl von Gliedstaaten zusammensetzt, naturgemäß eine Teilung dieser Hoheitsrechte ein. Je nach der Machtstellung der Bundes- oder der Gliedstaatsgewalt werden sich diese Hoheitsrechte entweder vorwiegend bei dem Gesamtstaat oder den Teilstaatsgewalten befinden oder gleichmäßig auf sie verteilen.

Ein klassisches Beispiel für die Veränderlichkeit der Machtverteilung im Bundesstaat gibt das Deutsche Reich. In dieser Arbeit soll gezeigt werden, in welcher Weise die deutschen Länder in Vergangenheit und Gegenwart zur völkerrechtlichen Betätigung, d. h. zum selbständigen Handeln mit auswärtigen Staaten, berechtigt waren und berechtigt sind.

I. Die geschichtliche Entwickelung der völkerrechtlichen Persönlichkeit der deutschen Gliedstaaten bis zum Jahr 1871.

§ 2: Das alte Deutsche Reich.

Das heilige römische Reich deutscher Nation war zur Zeit Heinrichs I. und Ottos des Großen ein durch Stände beschränkter monarchischer Einheitsstaat[1]). Während diese Herrscher es verstanden hatten, die Leitung der Staatsangelegenheiten sich

1) Meyer-Anschütz a. a. O. S. 66.

nicht aus den Händen nehmen zu lassen, vermochten ihre Nachfolger den weltlichen und geistlichen Großen gegenüber nicht, die Zentralgewalt in der bisherigen Weise zu behaupten. Es kam zu einem ständigen Ringen dieser Kräfte um die politische Macht, die bald in den Händen der Zentralgewalt, bald bei den Reichsständen sich befand. Diese innere Gärung begann im 13. Jahrhundert sich zu beruhigen,[1]) und wirkte sich bis zum Westfälischen Frieden zu einer tatsächlichen und rechtlichen Festigung der Stellung der Landeshoheit aus. Erst jetzt läßt sich die Staatsnatur des alten Reiches wieder bestimmen: aus dem ehemaligen Einheitsstaat ist ein Gebilde geworden, das man heute etwa mit Bundesstaat bezeichnen könnte[2]). Pufendorf nennt es: *aliquod corpus non monstro simile.* Die größeren Reichsstände, die sich die im Laufe der Zeit erkämpfte Macht im Westfälischen Frieden von 1648 rechtlich hatten sanktionieren lassen, traten ganz wie selbständige Mächte im Staatenverkehr auf und beanspruchten fast sämtliche auswärtigen Hoheitsrechte für sich.

So hatten sie das aktive und passive Gesandtschaftsrecht[3]) und das Recht zu selbständigen Vertragsschlüssen mit der Einschränkung, daß sich diese Abmachungen nicht gegen Kaiser und Reich richten durften[4]). Wie wenig aber die größeren Stände diese Einschränkung berücksichtigt haben, geht aus der späteren Geschichte hervor[5]). Weiter stand ihnen das Kriegsrecht zu, jedoch sollten die Streitigkeiten unter Teilnehmern nach Artikel 17 §§ 5—7 I. P. O. auf friedliche Weise

1) F. Genzmer, Politisches Handwörterbuch Band 2 S. 45.

2) So h. M. insb. Brie, Theorie 99; Brie, Staatenverbindungen 145 ff.; v. Mohl, Reichsstaatsrecht 31 ff.; Meyer, Einleitung S. 97. A. A.: Schulze, Staatsrecht I 44 f. Jellinek, Staatenverbindung 143 f., die im alten Deutschen Reich einen vom Bundesstaat verschiedenen Staaten-Staat sehen.

3) Meyer-Anschütz, a. a. O. S. 66. ff. und Schäffer a. a. O. S. 2.

4) Meyer, Einleitung S. 62.

5) Man denke z. B. an die von Friedrich dem Großen gegen das Reich geführten drei schlesischen Kriege.

geregelt werden. So groß die Machtstellung der Reichsstände in völkerrechtlicher und staatsrechtlicher Beziehung auch gewesen ist, sie hatten mit Rücksicht auf ihre Unterordnung unter die Reichsgewalt die rechtlich unbeschränkte Fähigkeit der Selbstbestimmung nicht erlangt: sie waren nicht das, was man heute souverän nennt. Andererseits ließ aber die innere und äußere Selbständigkeit der Stände die Reichsgewalt nicht zur Geltung kommen, und dieser Zustand völliger Dezentralisation hatte den Untergang des Reiches zur Folge[1]).

§ 3: Der Deutsche Bund.

Nachdem der unter dem Schutze Napoleons stehende Rheinbund im Jahre 1813 sich wieder aufgelöst hatte, schritt man zur Erneuerung des Reiches. Es kam hierbei darauf an, die gefährliche Dezentralisation des alten Reiches zu vermeiden und die deutschen Staaten zu einer nach innen und außen einheitlichen Gesamtmacht zu vereinigen. Diese Bestrebungen, die in den sogenannten 12 Artikeln vom 16. 10. 1814 [2]) nieder gelegt waren, scheiterten an dem Verhalten der deutschen Gliedstaaten, die seit dem Untergang des Reiches volle Souveränität erlangt hatten und sich dieser Selbstherrlichkeit nicht wieder begeben wollten. So kam der Deutsche Bund — ein Staatenbund — zustande, dessen Verfassung in der Bundesakte vom 6. 6. 1815 und in der Schlußakte vom 15. 5. 1820 festgelegt war.

Der Deutsche Bund war ein völkerrechtlicher Verein der souveränen deutschen Fürsten und Städte[3]), der — ohne selbst ein Staat zu sein [4]) — dennoch völkerrechtliche Persönlichkeit besaß [5]). Während aber im alten Reich die Gesamtheit der Reichsstände ihre zwar ständig abnehmende Personalgewalt

1) Proebst a. a. O. S. 245, Schulze a. a. O. I. S. 321.
2) Schulze a. a. O. S. 92.
3) Art. 1 Schlußakte.
4) Schulze, a. a. O. I. S. 95.
5) Schulze a. a. O. II, 321 ff. ; Brie, Theorie S. 84 ff.

aus eigenem Rechte über ihre Mitglieder ausübte, war die Bundesgewalt nur noch ein Ausschnitt aus der Summe der Rechte der souveränen Einzelstaaten, den diese vertragsmäßig dem Bund übertragen hatten [1]).

Der Bund hatte das Recht, Krieg zu führen und Frieden zu schließen und durch die Bundesversammlung diplomatischen Verkehr mit dem Ausland zu pflegen [2]). Die auswärtige Hoheitsmacht der Gliedstaaten war aber der des Bundes weit überlegen. So übten die Gliedstaaten fast ausschließlich das Gesandtschaftsrecht aus [3]), denn der Bund hat während seiner schwächlichen Existenz trotz der Beglaubigung der Gesandten zahlreicher auswärtiger Staaten bei der Bundesversammlung in Frankfurt a. M. das aktive Gesandtschaftrecht nur zweimal ausgeübt [4]). Die Vertragsfreiheit der Bundesglieder blieb im Rahmen des Artikel 2 der Bundesakte fast ungeschmälert. Nur durften sie keine Allianzen abschließen, die sich gegen die Sicherheit des Bundes oder seiner Mitglieder richteten [5]) oder dahin strebten, mit dem Feinde während eines Bundeskrieges einseitig zu verhandeln, Waffenstillstand oder Frieden zu schließen. Diese Bestimmungen konnten mit Rücksicht auf die Natur des Bundes kaum als eine Kürzung der gliedstaatlichen Vertragsfreiheit empfunden werden. Auch das Kriegsrecht, das nach den Bestimmungen der Schlußakte nur für die Staaten einen praktischen Zweck hatte, die außerhalb des Bundesgebietes Länderbesitz hatten, wurde den Gliedstaaten belassen.

Der Deutsche Bund genügte den Bedürfnissen seiner Zeit nicht. Er war zu wenig hervorgewachsen, aus dem starken Vaterlandsgefühl, von dem alle Schichten des deutschen Volkes durch die Befreiungskriege erfaßt waren, und die Machthaber benutzten ihn vorwiegend dazu, alle freiheitlichen und staatsbürgerlichen Bestrebungen, die das Volk nach seinem

1) Korselt a. a. O. S. 74.
2) Art. 35 Schlußakte.
3) Geffken a. a. O. III. S. 623.
4) Kirchenheim, S. 420 vgl. die hier genannten Fälle.
5) Schulze a. a. O. II. S. 322; Bundesakte Art. 11.

restlosen Einsetzen fürs Vaterland mit Recht geltend machte[1]) zu unterdrücken.

§ 4: Die Reichsverfassung von 1849.

Der Verfassungsentwurf vom 28. 3. 1849, der seine Entstehung dem Einheitsdrange des deutschen Volkes verdankte, hatte den deutschen Gliedstaaten grundsätzlich eine schwächere Stellung zugedacht. Die Ausübung der völkerrechtlichen Tätigkeit erfolgte auf Grund der §§ 6 bis 10 R. V. fast ausschließlich durch das Reich[2]). So war den Gliedstaaten das aktive und passive Gesandtschaftsrecht hinsichtlich der ständigen Gesandtschaften völlig entzogen, auch durften sie keine besonderen Konsuln halten. Die Vertragshoheit war prinzipiell Sache des Reiches geworden. Nur in bestimmten unwichtigen Angelegenheiten[3]) sollte den Gliedstaaten gestattet sein, Verträge mit auswärtigen Staaten durch Vermittelung der Reichsgewalt zu schließen. Nach dem Vorbild dieser unitarischen Verfassung entstand die Unionsverfassung, die mit Rücksicht auf die politischen Widerstände, die sich gegen ihre Vorgängerin geltend gemacht hatten, einige Abänderungen im partikularistischen Sinne enthielt.

Die Männer der Paulskirche haben zweifellos das Beste für das Vaterland gewollt, sie haben aber in ihrem übergroßen Idealismus für den nationalen Einheitsstaat die historischen und politischen Verhältnisse insbesondere die Kraft der alten

1) vgl. Bredt a. a. O. S. 21, 22: Wenn die Preußen von 1813 auch nicht ins Feld gezogen sind, um sich eine Verfassung zu erfechten (Bismarcksrede vom 17. 5. 1847), so hätte die einzige Antwort des Königs aber in einer Verfassung bestehen sollen. Dasselbe Bild zeigt sich uns während des Weltkrieges: Man hätte dem Volk im 4. Kriegsjahre das allgemeine gleiche Wahlrecht nicht verwehren dürfen. Bredt S. 23.

2) vgl. Unionsverfassung § 9.

3) vgl. § 8 Frankfurter Verfassung: Gegenstände des Privatrechts, Nachbarrechts und der Polizei. Weiter geht die Unionsverfassung.

festgegründeten Dynastien, völlig verkannt [1]). So kam es, daß die in diesen Verfassungen verankerten Bestrebungen, einen deutschen Einheitsstaat zu schaffen, trotz der Einlenkung in der Unionsverfassung, nicht zur Geltung kamen.

Nachdem die deutschen Einheitsbestrebungen gescheitert waren, blieb die deutsche Frage noch einige Jahrzehnte ungelöst. Dann kam Bismarck und machte das Sehnen aller Vaterlandsfreunde zur Wirklichkeit, indem er im Norddeutschen Bund und in dessen Erweiterung, im Deutschen Reich, ein nach innen und außen starkes Staatswesen schuf.

II. Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Gliedstaaten nach der Verfassung vom 16. April 1871.

§ 5: Allgemeines.

Bismarck hatte erkannt, daß die deutsche Einheit durch die sich bekämpfenden unitarischen und förderalistischen Kräfte gehindert wurde. Sein Bestreben ging deshalb dahin, diese Kräfte gemeinsam in den Dienst des Vaterlandes zu stellen und durch ihre Vereinigung die seit Jahrhunderten bestehende Uneinigkeit des deutschen Volkes zu beseitigen. Dies ist ihm gelungen. Er gab dem Reich nicht den Charakter des bisherigen Staatenbundes, wodurch die Gliedstaatsgewalt einseitig begünstigt worden wäre, er gab ihm auch nicht den Charakter des Einheitsstaates, wodurch er den von den Schöpfern der Verfassung von 1849 gemachten Fehler nur wiederholt hätte, sondern er machte das Reich zum Bundesstaat. Er setzte es durch, daß die große Politik und die Angele-

1) vgl. Bredt a. a. O. S. 33, v. Bismarcks Gedanken 1 S. 75. Aus dem gleichen Grunde verwarf Bismarck die ihm im Dezember 1866 vorgelegten Verfassungsentwürfe von v. Savigny und Max Dunker.

genheiten, die die unmittelbaren Lebensfragen des gesamten deutschen Volkes berührten und deshalb nur vom Reich wahrgenommen werden konnten, der alleinigen Regelung des Reiches unterstellt wurden[1]). Hiermit nahm er der Völkerrechtspersönlichkeit der deutschen Gliedstaaten den Hauptinhalt. Andererseits hat er in staatsmännischer Klugheit die Selbständigkeit der Staaten und die Empfindlichkeit ihrer Fürsten nur soweit beeinträchtigt[2]), als es zur Erreichung seines großen Werkes erforderlich war. Er ließ den Gliedstaaten so viel Völkerrechtspersönlichkeit[3]), daß sie der Politik des Reiches nicht gefährlich werden konnten. Hieraus geht hervor, daß Bismarck bei der Gründung des Reiches trotz einer gewissen Rücksichtnahme auf die bisherige Machtstellung der Staaten den Unitarismus nach Möglichkeit begünstigt hat[4]). Dies kommt auch zum Ausdruck in seiner Rede an die Studenten vom 10. 8. 1891, in der er u. a. sagte: „Die Reichsverfassung ist unvollkommen, aber sie war das Äußerste, das wir erreichen konnten."

Inwieweit nun den Gliedstaaten völkerrechtliche Hoheitsrechte auf dem Gebiet des Gesandtschafts- Konsulats- und Vertragsrechts verblieben waren, ist in den folgenden Ausführungen dargetan.

§ 6: Das Gesandtschaftsrecht.

Nach Art. 11 R. V. hatte der Kaiser das Reich völkerrechtlich zu vertreten, Gesandte zu beglaubigen und zu ent-

1.) vgl. Jellinek, Staatenverbindungen S. 292; Bismarcks Rede vom 9. 12. 1868.

2.) vgl. v. Bismarck, Gedanken und Erinnerungen, I S. 75, 323, sowie seine Rede über den Föderalismus vom 11. 3. 67 in Verbindung mit der Rede vom 24. 1. 1887.

3.) Bismarck sagt in seiner Rede vom 8. 3. 71, man solle den Gliedstaaten das Gesandtschaftsrecht lassen, da man sie dadurch mit einer Lage versöhne, die ihnen sonst nicht erwünscht sei.

4.) Der Plan Bismarcks, die deutschen Eisenbahnen in umfassendem Maße in die Verwaltung des Reiches zu nehmen, scheiterte an dem Widerstand der Gliedstaaten und Parlamente, vgl. Eugen Richter, „Im alten Reichstag" I. S. 130 ff., 143 ff.

senden. Durch diese Bestimmung wurde die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten zur unmittelbaren Reichssache erklärt. Von einem Gesandtschaftsrecht der Gliedstaaten war in der Reichsverfassung nirgends die Rede. Trotzdem war die Erledigung der auswärtigen Angelegenheiten nicht ausschließlich Sache des Reiches geworden. Denn es gab in der Reichsverfassung keine Bestimmung, die den Einzelstaaten den diplomatischen Verkehr mit auswärtigen Mächten verboten hätte[1]). Den Einzelstaaten war also das Gesandtschaftsrecht, das sie seit dem Westfälischen Frieden bis zur Begründung des Reiches ausgeübt hatten, verblieben. Eine ausdrückliche Anerkennung dieses Grundsatzes findet sich im Schlußprotokoll zum Bayrischen Bündnisvertrag vom 13. 11. 1870 Art. 7 und 8, in dem es heißt:

„Der Königl. preußische Bevollmächtigte gab die Erklärung ab, daß S. M. der König von Preußen dem Königlich Bayrischen Gesandten an den Höfen, an welchen solche beglaubigt sind, Vollmacht erteilen werde, die Bundesgesandten in Verhinderungsfällen zu vertreten."

Da hierdurch das Weiterbestehen der bayrischen Gesandtschaften garantiert war, mußte man mangels entgegenstehender Bestimmungen den anderen Gliedstaaten dasselbe Recht einräumen[2]). Weiterhin spricht für das Gesandtschaftsrecht der Gliedstaaten eine Reihe von Gesetzen so z. B. § 6 des Paßgesetzes vom 12. 10. 1867, § 104 St. G. B., §§ 18, 21 G. V. G., § 200 Z. P. O., sowie eine unangefochtene Praxis.

Die Gliedstaaten hatten das Recht, an den auswärtigen Höfen Gesandtschaften einzurichten ohne Rücksicht darauf, ob dort schon eine Reichsgesandtschaft bestand oder nicht. Von

1.) So haben zum Beispiel die Verfassung der Vereinigten Staaten von Nordamerika vom 17. 9. 1787 in Art. 1 Sekt. 10 – ausschließlich Art. 2 Sekt. 2 – und die Schweizer Bundesverfassung von 1848 in Art. 10 den Gliedstaaten jeglichen Gesandtschaftsverkehr mit anderen Mächten oder untereinander verboten.

2.) vgl. Laband, a. a. O. III S. 2 ff.; v. Seydel, Komm. I S. 115; Arndt, Staatsrecht, S. 719, v. Liszt a. a. O. S. 110; Schulze, a. a. O. II S. 339; Hänel, a. a. O., S. 551 f.

dieser Befugnis haben sie auch genügend Gebrauch gemacht außer Preußen, dem es wegen der Personenidentität des Kaisers und Königs unmöglich war, neben dem Reichsgesandten noch einen eigenen Gesandten zu entsenden.

Aus ihrem bundesstaatlichen Verhältnis zum Reich ergaben sich jedoch für die Gliedstaaten eine Reihe von Beschränkungen hinsichtlich der Ausübung ihres Gesandtschaftsrechts. So durften die Gliedstaats-Gesandten niemals in den Angelegenheiten tätig werden, die zur ausschließlichen Zuständigkeit des Reiches gehörten. Hierunter fiel in erster Linie die auswärtige Politik[1]). Die Gliedstaaten durften daher nie eine Politik betreiben, die mit der auswärtigen Politik des Reiches im Widerspruch stand oder sie durchkreuzte. Denn das Reich allein war im Gegensatz zu den Gliedstaaten europäische Großmacht und nur das Reich führte die große Politik. So kam es, daß am Berliner Kongreß von 1878 kein Gliedstaat teilnahm, und daß der sächsische Minister auf die an Sachsen und Hessen ergangene französische Einladung zu einer europäischen Konferenz über die Kirchenstaatsfrage antwortete, daß nicht Preußen oder Sachsen für sich allein, sondern der Norddeutsche Bund als Ganzes daran teilzunehmen habe[2]).

Den Gliedstaaten war der diplomatische Verkehr nur mit den vom Reich anerkannten Staaten gestattet[3]). Die seit 1881 am Vatikan bestehende preußische Gesandtschaft verstieß nicht gegen dieses Prinzip. Denn der Verkehr mit dem Papst konnte nach Einziehung des Kirchenstaates durch Italien

---

1.) vgl. Bismarcks Rede vom 9. 12. 1867, in der er es als eine notwendige Vervollständigung der Bundeseinrichtungen ansah, daß, sobald der Augenblick dazu gekommen sei, der auswärtige diplomatische Dienst in seiner Gesamtheit auf den Bund und das Bundesbudjet übertragen werde; Jellinek Staatenverbindungen, S. 292.

2.) Aegidi und Klauhold, a. a. O. Bd. 14, S. 323, 324, Nr. 3277 und 3278.

3.) Zorn, Staatsrecht, II S. 145; G. Mayer, Staatsrecht, S. 237; Hänel, a. a. O. S. 552 und Laband a. a. O. III S. 3.

trotz des Garantiegesetzes vom 13. 5. 1871 (vgl. § 11 des italienischen Garantiegesetzes) nicht mehr als Verkehr mit einer auswärtigen Macht bezeichnet werden[1]).

Die Angelegenheiten, die der ausschließlichen Regelung der Gliedstaaten vorbehalten waren, hatten die Landesgesandten allein zu erledigen. Hierher gehörten insbesondere die dynastischen Familienangelegenheiten des Landesherrn zu den souveränen Mitgliedern der auswärtigen Empfangsstaaten, die Regelung der kirchlichen Fragen und die allgemeine Vertretung der Sonderinteressen des Absendestaates, z. B. die Erledigung gewisser Privatangelegenheiten der Landesangehörigen, die Förderung von Kunst und Wissenschaft u. a. m.[2]) Allgemein kann mit Zorn[3]) gesagt werden, daß die Tätigkeit der Landesgesandten soweit reichte, als die Einzelstaaten zur Ausübung der Gesetzgebung und Verwaltung berechtigt waren. In diesen Fällen war die Kompetenz des Reichsgesandten eine subsidiäre, da er die Regelung dieser Angelegenheiten nur für den Fall wahrnehmen durfte, daß sie nicht durch den zuständigen Landesgesandten vorgenommen wurden.

Soweit war das Betätigungsfeld der Reichs- und Landesgesandtschaften deutlich von einander abgegrenzt. Aber in den Angelegenheiten, hinsichtlich deren Art. 4 der Reichsverfassung dem Reich ein Gesetzgebungs- und Aufsichtsrecht zuerkannt hatte, ohne den Gliedstaaten diese Befugnis zu entziehen, konkurrierte die Zuständigkeit des Reichs- und des Landesgesandten. Solange und soweit das Reich diese Materien nicht gesetzlich oder vertraglich regelte, blieben die Gliedstaatsgesandten zum Vertragsschluß berechtigt, ohne daß dadurch künftigen Reichsverträgen ein Präjudiz geschaffen worden wäre. Tatsächlich war die Betätigungsmöglichkeit der Gliedstaaten auf diesem Gebiete nur gering, da das Reich durch eine umfangreiche Gesetzgebung diese Angelegenheiten

1.) Zorn, Gesandtschafts- Konsulats- und Seerecht, S. 91. ff.
2.) vgl. Meyer-Dochow, a. a. O. S. 487.
3.) in Hirths Annalen 1882, S. 125.

fast ausschließlich geregelt hatte. Die Streitfrage, ob ein schutzsuchender Staatsangehöriger sich unter Übergehung seines Landesgesandten unmittelbar an den Reichsgesandten wenden durfte, ist zu bejahen. Diese Regelung ergibt sich aus dem allgemeinen Prinzip des Art. 3 Abs. 6 R. V., der allen Deutschen „gleichmäßig" einen Anspruch auf den Schutz des Reiches gegenüber dem Auslande gewährte.

Die Gliedstaaten hatten neben dem Gesandtschaftsrecht mit dem Auslande auch das Recht, untereinander gesandtschaftlich zu verkehren. Dieser Verkehr erstreckte sich im wesentlichen auf dieselben Angelegenheiten, die die Gliedstaaten auf Grund ihrer diplomatischen Befugnis mit dem Ausland regeln konnten. Eine Ausnahme hiervon machten die Angelegenheiten, die wegen des bundesstaatlichen Verhältnisses der Gliedstaaten zum Reich von selbst fortfielen, so z. B. der Schutz der Staatsangehörigen. Die Gliedstaatsgesandten in Berlin waren in erster Linie Bundesratsbevollmächtigte. Wenn diesem innerdeutschen Gesandtschaftsrecht auch eine besondere Bedeutung nicht mehr zukam, so war es doch insoweit von Wichtigkeit, als dadurch vielfach Besprechungen oder Verständigungen über Fragen der inneren Reichspolitik, deren Erörterung im Bundesrat nicht möglich war, zustande kam.

Das passive Gesandtschaftsrecht der Gliedstaaten war dem aktiven entsprechend geregelt. Die Gliedstaaten durften mit den bei ihnen beglaubigten ausländischen Gesandten nur soweit diplomatisch verkehren, als es ihnen selbst mit dem Auslande gestattet war. Sie konnten den bei ihnen beglaubigten Gesandten keine unbeschränkte Exemtion erteilen, sondern im Rahmen der §§ 18 bis 20 G. V. G. nur für ihr eigenes Staatsgebiet mit Ausnahme von den Fällen, in denen das

1.) vgl. Seydel, Bayr. Staatsrecht, Bd. 6 S. 556 und Thudichum a. a. O. S. 248; a. A. von Mohl, a. a. O. S. 55, der aus Ziffer 8 des bayr. Schlußprotokolls, in welchem dem bayr. Staat eine Vergütung für die selbständige Vertretung der bayr. Angelegenheiten versprochen ist, folgern zu können glaubte, der schutzsuchende Staatsangehörige müsse sich zuerst an den Landesgesandten halten.

Reichsgericht in I. Instanz zuständig war, z. B. bei Spionage, Hoch- und Landesverrat[1]).

§ 7: Das Konsulatsrecht.

Bei der Regelung des Konsulatswesens sind die Rechte der Gliedstaaten bedeutend mehr geschmälert worden als beim Gesandtschaftsrecht, da die Reichsverfassung die Verwaltung des Konsulatswesens fast ausschließlich dem Reich übertrug[2]). So unterlag nach Art. 4 Ziff. 7 R. V. der Beaufsichtigung des Reiches und seiner Gesetzgebung die „Organisation eines gemeinsamen Schutzes des deutschen Handels im Ausland, der deutschen Schiffahrt und ihrer Flagge zur See und die Anordnung gemeinsamer konsularischer Vertretung, welche vom Reich ausgestattet wird," und Art. 56 gab dem Kaiser die Aufsicht über das gesamte Konsulatswesen des Deutschen Reiches. Weiterhin wurde die Errichtung neuer Landeskonsulate verboten und die Existenz bestehender Landeskonsulate nur solange geduldet, bis die Organisation der Reichskonsulate dergestalt vollendet war, daß die Vertretung der einzelnen Interessen aller Bundesstaaten als durch die Reichskonsulate gesichert vom Bundesrat anerkannt wurde[3]). Nur bis zu dieser Zeit konnte man von einer Konkurrenz der Gliedstaaten mit dem Bundesstaat auf konsularischem Gebiet sprechen. Dieser Zustand dauerte indessen nur kurze Zeit, da der Bundesrat die Gliedstaaten schon am 6. 12. 1869 zur Aufgabe ihrer noch bestehenden Konsulate aufforderte.

Auf Grund dieses ausschließlichen aktiven Konsulatsrechts

1.) Hänel, a. a. O. I S. 557; Laband, a. a. O. III S. 369.

2.) Diese auffallende Regelung erklärt sich aus dem großen Interesse des Reiches, das Konsulatsrecht völlig in seine Hände zu bekommen und aus der Tatsache, daß durch Art. 19 des Zollvereinigungsvertrages vom 22. 3. 1833, der die Konsuln eines Staates verpflichtete, sich im Bedürfnisfall der übrigen Vereinsstaaten anzunehmen, die Wege für die Vereinheitlichung des Schutzes der Handelsinteressen schon erheblich geebnet waren.

3.) vgl. Art. 56 Abs. 2 R. V.

hatte das Reich andererseits die Pflicht, überall da Konsulatsvertretungen einzurichten, wo es das Interesse auch nur eines Gliedstaates erforderlich machte. Diese Verpflichtung des Reiches ergab sich aus dem in Art. 3 Abs. 6 der Reichsverfassung ausgesprochenen Prinzip, daß dem Ausland gegenüber alle Deutschen „gleichmäßig" Anspruch auf den Schutz des Reiches haben und war ausdrücklich festgelegt in den Bündnisverträgen des Norddeutschen Bundes mit den süddeutschen Staaten[1]).

Während den Gliedstaaten das aktive Konsulatsrecht mit dem Ausland völlig entzogen war, ist ihnen das passive in Konkurrenz mit dem Reiche verblieben. Dieses Recht, das in der Reichsverfassung nicht besonders geregelt war, ergibt sich aus dem bayrischen Schlußprotokoll, das in Ziff. 12 „allseitig anerkennt, daß den einzelnen Gliedstaaten das Recht zustehe, auswärtige Konsuln bei sich zu empfangen und für ihr Gebiet mit der Exequatur zu versehen."

Die Gliedstaaten konnten von der Zulassung und der Tätigkeit dieser Konsuln nur einen beschränkten Gebrauch machen. So durften sie z. B. keinen Konsul zulassen, der vom Kaiser nicht angenommen war oder als persona ingrata galt[2]). Dieser Grundsatz wird zweifellos in den Fällen zu bejahen sein, in denen das Reich aus politischen Gründen der Zulassung widersprach[3]). Die Gliedstaaten mußten fernerhin die von dem Reich mit den auswärtigen Mächten getroffenen Vereinbarungen, daß unter den Vertragschließenden gegenseitig nur eine bestimmte Anzahl Konsuln zugelassen werden

1.) vgl. Ziff. 12, Abs. 2 des bayr. Schlußprotokolls: „Ferner wurde die Zusicherung gegeben, daß Bundeskonsuln an auswärtigen Orten auch dann aufgestellt werden sollen, wenn es nur das Interesse eines Bundesstaates als wünschenswert erscheinen läßt, daß dies geschehe."
vgl. ferner Badisch-Hessischer Vertrag vom 15. 11. 1870 Ziff. 6 und Berliner Vertrag mit Württemberg vom 25. 11. 1870, Ziff. 1 e.

2.) So Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes, S. 279.

3.) A. A. v. Seydel, Komm., S. 279.

sollte, beachten[1]). Da die Gliedstaaten wegen dieser Beschränkung ihres passiven Konsulatsrechts nicht allwärts imstande waren, ihre Handelsangelegenheiten selbst zu regeln, hatten sie nach § 3 des Konsulargesetzes das Recht, den Reichskonsuln Aufträge zu erteilen und von ihnen Berichterstattung zu verlangen.

Im Gegensatz zum Verkehr mit dem Ausland war den deutschen Gliedstaaten untereinander das aktive und passive Konsulatsrecht zur Pflege der besonderen Handelsinteressen ihrer Staatsangehörigen ohne Einschränkung verblieben. Dieses Recht war aber wegen des für alle Deutschen begründeten ius commercii[2]) ohne jegliche rechtliche und politische Bedeutung und wurde von Zorn[3]) mit Recht als ein „sinnloses Ueberbleibsel kleinstaatlicher Titelsucht" bezeichnet.

§ 8: Das Vertragsrecht im allgemeinen.

Während die Verfassung der Vereinigten Staaten den Gliedstaaten verbietet, politische Verträge mit dem Ausland oder untereinander abzuschließen und ihnen nur den Abschluß privatrechtlicher Verträge vorbehaltlich[4]) der Zustimmung der Zentralgewalt (vgl. Art. Sekt. 10 § 1) gestattet, und Art. 8 der Schweizer Bundesverfassung die Gliedstaaten ausnahmsweise berechtigt, Verträge über Gegenstände der Staatswirtschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei mit dem Ausland abzuschließen, soweit diese Verträge „nichts dem Bunde oder dem Rechte anderer Kantone Zuwiderlaufendes" enthalten, enthielt die Reichsverfassung von 1871 keine Bestimmung über das Recht der Gliedstaaten, mit auswärtigen Staaten Verträge abzuschließen. Sie sagte in Art. 11 u. a. nur, daß der Kaiser Bündnisse und Verträge mit fremden

1.) vgl. den Deutsch-Persischen Freundschafts-, Schiffahrts-und Handelsvertrag vom 11. 6. 1873; Hänel, Staatsrecht, I S. 552.
2.) Bornhak, a. a. O. S. 186.
3.) Staatsrecht, II S. 445.
4.) vgl. Proebst, a. a. O. S. 244; Rüttimann, a. a. O. II S. 3.

Staaten abzuschließen habe. Da die R. V. aber keine gegenteilige Bestimmungen enthielt, und in den Artikeln 52, 50 Abs. 6 und 66 R. V., sowie in Ziff. 11 des bayr. Schlußprotokolls, von Verträgen der Gliedstaaten mehrfach die Rede war, kann das Vertragsrecht der Gliedstaaten nicht angezweifelt werden. Sie haben es während des Bestehens der alten Reichsverfassung auch dauernd ausgeübt[1]).

Es ist nun zu untersuchen, in welcher Weise sich das Vertragsrecht zwischen Reich und Gliedstaaten verteilte. Grundsätzlich ist dazu zu bemerken, daß die Zuständigkeit zum Abschluß von Staatsverträgen zwischen Reich und Gliedstaaten in derselben Weise verteilt war, wie die Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Verwaltung[2]). Hiernach läßt sich das Vertragsrecht hinsichtlich der Zuständigkeit des Reiches und der Gliedstaaten in drei Hauptgebiete einteilen:

1.) Das Gebiet der ausschließlichen Reichszuständigkeit,
2.) Das Gebiet der konkurrierenden Zuständigkeit des Reiches und der Gliedstaaten,
3.) Das Gebiet der ausschließlichen Zuständigkeit der Gliedstaaten.

§ 9: Das Gebiet der ausschließlichen Reichszuständigkeit.

Das Reich führte allein die auswärtige Politik. So hart diese Regelung für die bis dahin völlig souveränen Staaten auch gewesen ist, sie war mit der Umbildung der deutschen Gliedstaaten zum Bundesstaat unbedingtes Erfordernis, wenn man nicht wieder in die Schwächen des alten Deutschen Reiches und des Deutschen Bundes zurückverfallen wollte. Art. 11, 53, 56, 57 machten die Führung der großen Politik

1.) vgl. Dambitsch, a. a. O., S. 289. Meyer, a. a. O., S. 271, Laband, a. a. O., II, S. 167, Schulze, a. a. O., II, S. 333. Hänel, a. a. O., S. 551 Meyer-Anschütz, a. a O., S. 236, 695 und Tinsch, a. a. O., S. 21 ff.
2.) Laband, a. a. O., II, S. 168, Arndt, Staatsrecht, S. 713, Schulze a. a. O., II, S. 333, Proebst, a. a. O., S. 246, Rieß, a. a. O., S. 557

zur ausschließlichen Sache des Reiches[1]) und kein Gliedstaat konnte eine eigene Politik machen, ohne sich dadurch mit den Bestimmungen der Reichsverfassung in Widerspruch zu setzen.

Durch Art. 4 Ziff. 14 in Verbindung mit Art. 53 R. V. wurde das Gebiet der Kriegsmarine der Verfügung der Einzelstaaten vollständig entzogen[2]).

Auch die Regelung des aktiven Konsulatswesens war ausschließlich Sache des Reiches. Es ist oben schon gezeigt worden, inwieweit den Gliedstaaten das Recht verblieben war, Konsuln fremder Mächte bei sich zu empfangen. Wo dies der Fall war, blieben sie zum Abschluß von Staatsverträgen im Rahmen ihrer Zuständigkeit berechtigt[3]).

Nach Art. 4 Ziff. 10 in Verbindung mit Art. 48 Ziff. 1 R. V. bildeten Post- und Telegraphenwesen für das ganze Deutsche Reich eine einheitliche Verkehrsanstalt, und zwar hinsichtlich der Gesetzgebung und Verwaltung. So stand dem Kaiser gemäß Art. 50 R. V. die oberste Leitung dieser Verkehrsinstitute, der Erlaß der reglementarischen Festsetzungen und allgemeinen administrativen Anordnungen sowie die ausschließliche Wahrnehmung der Beziehungen zu anderen Post- und Telegraphenverwaltungen zu[4]). Die Gliedstaaten hatten nur noch das Recht zur Ernennung der unteren Beamten und konnten insoweit gemäß Art. 50 Abs. 5 R. V. Verträge mit den anderen Gliedstaaten abschließen[5]). Eine Ausnahme von dieser allgemeinen Regelung machten nur Bayern und Württemberg, denen[6]) gewisse Sonderrechte eingeräumt waren. Diese Staaten konnten die reglementarischen Tarifbestimmungen innerhalb ihrer Länder selbständig festsetzen

1.) Meyer-Anschütz, a. a. O. S. 236 Anm. 14.
2.) Hänel, a. a. O. S. 482, Laband, a. a. O. IV S. 127.
3.) vgl. Schäffer, a. a. O. S. 46.
4.) vgl. Zorn, a. a. O. II S. 247, Laband, a. a. O. III S. 41.
5.) vgl. Rieß, a. a. O. S. 36.
6.) Gemäß R. V. Art. 4 Ziffer 10 mit Art. 52 und Württemberg. Militär-Konvention vom 21. 11. 1870 Art. 11.

und nach Art. 49 des Postvertrages vom 23. 11. 1867 [1]) den eigenen unmittelbaren Verkehr mit den fremden Nachbarstaaten unter Berücksichtigung und Verständigung der anderen verbündeten Staaten selbst regeln [2]).

Nach Art. 4 Ziff. 2 hatte das Reich die Beaufsichtigung und Gesetzgebung über das Zoll- und Steuerwesen (vgl. Art. 35 R. V.), soweit letzteres für die Zwecke des Reiches in Frage kam. Die Einziehung und Verwaltung der Zölle und Steuern war aber durch Art. 36 Abs. I der Tätigkeit der Gliedstaaten belassen und es verblieb ihnen insoweit auch das Vertragsrecht. Weitergehende Vertragsmöglichkeiten hatten die süddeutschen Staaten, da diesen Ländern das Besteuerungsrecht hinsichtlich des einheimisch erzeugten Bieres und Branntweins verblieben war (vgl. Art. 35 Abs. 2 R. V.)

Auch auf dem Gebiete des Militärwesens stand dem Reich die „einheitliche Ordnung und Einrichtung des Heeres, der Oberbefehl in Krieg und Frieden, die Festsetzung des Rekrutenbedarfs und des Ausgabenetats" zu, während den Einzelstaaten die Kontingentsherrlichkeit und Selbstverwaltung verblieben war [3]). Diese Regelung beruhte auf der Tatsache, daß es keine Truppen des Reiches gab, die nicht zugleich Truppen der Gliedstaaten waren [4]). Soweit nun auf dem Gebiete des Zoll-, Verbrauchssteuer- und Militärwesens den Gliedstaaten die Verwaltung verblieben war, hatten sie das Recht, mit dem Reich oder den anderen deutschen Gliedstaaten [5]) Verträge abzuschließen. Die Gliedstaaten haben von

1.) vgl. Bundesgesetzblatt 1868 S. 63 und bayr. Schlußprotokoll Ziff. 11.
2.) Laband, a. a. O. III S. 49, v. Seydel, Komm., S. 295, f.
3.) Laband, a. a. O. IV. S. 11, 25.
4.) Das Seebataillon machte eine Ausnahme.
5.) vgl. Laband, IV, S. 413 ff.; Hänel, S. 406 ff.; Rieß, S. 34.
Wenn Rieß der Meinung ist, daß die Gliedstaaten in diesen Fällen auch mit auswärtigen Mächten paktieren könnten, so kann dieser Ansicht nicht beigetreten werden, denn durch eine solche Regelung wäre das Aufsichtsrecht des Reiches, das gem. Art. 17 mit Art. 7 Abs. 2, 3 R. V.bestand, illusorisch gemacht worden, so h. M. insbesondere Laband S. 171, Prestele S. 15, 29.

dieser Befugnis vielfach Gebrauch gemacht, was aus den zahlreichen Zoll-, Steuer- und Militär-Konventionen hervorgeht.

§ 10: Das Gebiet der konkurrierenden Vertragszuständigkeit des Reiches und der Gliedstaaten.

Das Gebiet der konkurrierenden Vertragszuständigkeit umfaßte die Angelegenheiten, hinsichtlich deren dem Reich und den Gliedstaaten nebeneinander das Recht zum Vertragsschluß zustand. Hierher gehörte der größte Teil der in Art. 4. R. V. genannten Materien[1]). Solange und soweit das Reich die Regelung dieser Materien nicht selbst vorgenommen hatte oder vornahm, konnten die Gliedstaaten darüber Gesetze erlassen und Verträge untereinander und mit fremden Mächten abschließen. Dieser Grundsatz ist im Art. 6 des Bayrischen Schlußprotokolls und im Schlußprotokoll des Preußisch-Sächsischen Vertrages vom 16. 4. 1869 gelegentlich der Beseitigung der Doppelbesteuerung ausdrücklich anerkannt worden. Sobald aber das Reich über diese Gegenstände ein Gesetz erließ, verlor das Gliedstaatsgesetz auf Grund der Bestimmungen des Art. 2 R. V. „Reichsrecht bricht Landrecht" ipso iure seine Geltung[2]).

Die Bestimmungen über Freizügigkeit, Heimats- und Niederlassungsverhältnisse, Staatsbürgerrecht, Paßwesen, Fremdenpolizei, Gewerbebetrieb, Versicherungswesen, Kolonisation und Auswanderungswesen. (Art. 4 Ziff. 1 R. V.) Das Reich entwickelte auf diesem Gebiet eine reiche gesetzgeberische Tätigkeit, indem es z. B. das Bundesgesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. 6. 1870, i. n. F. vom 7. 6. 1908, das Gesetz über die Freizügigkeit vom 1. 11. 1867, das Gesetz über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit vom 1. 6. 1870, die Gewerbeordnung vom 26. 7. 1900 mit Novelle vom 27. 12. 1911, die Arbeiterversicherungsgesetze und andere mehr schuf. Das Reich regelte diese Materien aber nicht so ausschließlich, daß den Gliedstaaten jegliche

1.) vgl. Laband a. a. O. II S. 169.

2.) vgl. Windisch, a. a. O. S. 50; Laband, a. a. O. II 169; Rieß, a. a. O. S. 82

Gesetzgebungs- und Vertragsmöglichkeit entzogen worden wäre. So verblieb ihnen z. B. das Recht, zum Vertragsschluß über die Höhe der Naturalisationskosten gemäß § 8 des Gesetzes vom 1. 6. 1870. Auch hinsichtlich derjenigen Gewerbe, die dem § 6 der Gewerbeordnung nicht unterlagen, hatten die Gliedstaaten das Recht zum Vertragsschluß. Für Bayern bestand als Sonderrecht das Vertragsrecht auf dem Gebiet des Heimats- und Niederlassungswesens, sowie des Bayr. Immobiliar-Versicherungswens[1]).

Die Ordnung des Maß,- Münz - und Gewichtssystems, Feststellung über die Emission von fundiertem und unfundiertem Papiergelde. (R. V. Art. 4 Ziff. 3). Da diese Gegenstände von den einzelnen Gliedstaaten verschieden geregelt waren, schuf das Reich ein für sein ganzes Gebiet geltendes einheitliches System. So entstanden die Maß- und Gewichtsordnung vom 13. 8. 1868, i. n. F. vom 13. 5. 1908, das Münzgesetz vom 9. 7. 1873, i. n. F. 1. 6. 1909, die Eichordnung von 1895 und andere mehr. Wegen der Wichtigkeit einer einheitlichen Gestaltung dieser Materien hatte das Reich das ausschließliche Gesetzgebungsrecht. Nur in Ansehung der Durchführung verblieben den Gliedstaaten einige Befugnisse[2]) und somit auch das Recht, Verträge abzuschließen.

Allgemeine Bestimmungen über das Bankwesen. (R. V Art. 4 Ziff. 4)

Das Reich hatte sich auf diesem Gebiete durch die Gesetze über die Notenbanken[3]), durch die Gründung der Reichsbank und die Beilegung von Verwaltungsbefugnissen[4]) so umfangreich betätigt, daß den Gliedstaaten nahezu jegliche Gesetzgebungs- und Vertragsbefugnis entzogen war.

Erfindungspatente (Art. 4 Ziff. 5 R. V.)

1.) vgl. Rieß, a. a. O. S. 42.

2.) z. B. das Recht der Münzprägung.

3.) Gesetz über Ausgabe von Banknoten vom 27. 3. 1870.

4.) Bankgesetz vom 14. 3. 1875 und 7. 6. 1899.

Da das Reich diese Materie durch eine Anzahl von Gegesetzen völlig einheitlich gestaltet hatte[1]) und das Reichspatentamt für die Erteilung neuer Patente ausschließlich zuständig war, gab es künftighin nur noch Reichspatente und Reichspatentverträge. Den Gliedstaaten war jegliche Betätigungsmöglichkeit genommen[2]). Dasselbe galt für die Gesetze betreffend den Schutz von Gebrauchs- und Geschmacksmustern[3]).

Schutz des geistigen Eigentums. (Art. 4 Ziff. 6 R. V.)

Auch den Schutz des geistigen Eigentums nahm das Reich für sich in Anspruch, indem es die Urhebergesetze an den Werken der Literatur und Tonkunst vom 9. 6. 1901, das Gesetz der bildenden Künste und der Photographie vom 9. 1. 1907 und das Verlagsgesetz von 19. 6. 1901 schuf. Die zwischenstaatliche Regelung dieser Gegenstände geschah daher vorwiegend durch das Reich[4]). Aber auch den Gliedstaaten war hier das Verlagsrecht im beschränkten Umfang verblieben, was z. B. daraus hervor geht, daß die Reichsgesetze mehrfach auf die einzelstaatlichen internationalen Verträge verwiesen haben[5]).

Land- und Wasserstraßen im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs. (Art. 4 Ziff. 8. Art. 41—47 R. V.)

Das Reich hatte die Gesetzgebung über die Eisenbahnen,

1.) Nach § 47 des Bankgesetzes bestand hier für Bayern ein Sonderrecht. vgl. Seydel, „Bayrisches Staatsrecht" Band 3, S. 344.
vgl. Patentgesetz vom 25. 5. 1877, Gebrauchsmusterschutzgesetz vom 1. 6. 1891 und Warenzeichengesetz vom 12. 5. 1894.

2.) vgl. Pariser Konvention zum Schutz des gewerblichen Eigentums vom 20. 3. 1883.

3.) vgl. Rieß a. a. O. S. 46.

4.) Nur das Reich nahm an der Berner Konvention vom 9. 9. 1886 teil. Die Literaturkonvention Bayerns und Württembergs mit Italien sind durch Art. 17 der Reichsliteraturkonvention mit Italien vom 20. 6. 1884 aufgehoben worden.

5.) vgl. z. B. § 16 des Gesetzes betreffend Urheberecht an Mustern und Modellen vom 11. 1. 1876.

Land- und Wasserstraßen, soweit sie dem allgemeinen öffentlichen Verkehr oder militärischen Zwecken dienten. Dies galt nicht hinsichtlich der Kleinbahnen und der sonstigen, rein lokalen Zwecken dienenden, Bahnen[1]). Außer dem Gesetzgebungsrecht hinsichtlich dieser Kleinbahnen und des vom Reich fast völlig unangetasteten Gebietes der Land- und Wasserstraßen verblieb den Gliedstaaten noch das Selbstverwaltungsrecht hinsichtlich der Großbahnen und somit genügend Raum zur gesetzgeberischen und vertraglichen Betätigung[2]). Die Gliedstaaten haben auf diesem Gebiete dann auch die meisten Verträge abgeschlossen,[3]) insbesondere hinsichtlich des Übergangsverkehrs an den Grenzstationen.

Flößerei und Schiffahrt auf den mehreren Staaten gemeinsamen Wasserstraßen, Fluß- und sonstige Wasserzölle, Schiffahrtszeichen. (Art 4 Ziff. 9 R. V.)

Da das Reich seine Gesetzgebungskompetenz, die sich nur auf die schiffbaren Wasserstraßen bezog, nicht in Anspruch nahm, blieben die Gliedstaaten zur Regelung dieser Materie befugt und haben das Vertragsrecht insoweit öfters ausgeübt[4]). Auch das Reichsgesetz vom 1. 6. 1870 betreffend Fluß- und Wasserzölle und das Schiffahrtsabgabengesetz vom 24. 12. 1911 ließen den Gliedstaaten die Möglichkeit zum Vertragsschluß, soweit es sich um Flößereizölle auf nicht schiffbaren, nur einem Gliedstaat angehörenden, Flüssen handelte[5]).

Die gemeinsame Gesetzgebung über das gesamte bürgerliche Recht, das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren; die Beglaubigung von öffentlichen Urkunden und die wechselseitige

1.) vgl. Arndt, Komm., a. a. O. S. 111
2.) vgl. Rieß a. a. O. S. 47.
3.) Bayern nahm hinsichtlich seiner Vertragshoheit im Gegensatz zu den andern Gliedstaaten eine Sonderstellung ein, da die einschränkenden Bestimmungen der Art. 42, 45 R. V. gemäß. Art. 46 Abs. 2 für Bayern nicht anwendbar waren.
4.) vgl. v. Liszt, Völkerrecht, a. a. O. S. 204 ff; Rieß a. a. O. S. 48; Rhein-Schiffahrtsakte vom 17. 10. 1868.
5.) vgl. Windisch, a. a. O. S. 57; Hänel, a. a. O. S. 628 ff.

Vollstreckung von Erkenntnissen in Zivilsachen (Art. 4 Ziff. 11—13 R. V.) Dieses Gebiet gewährte trotz der einheitlichen Regelung für das ganze Reich den Gliedstaaten eine beschränkte Vertragsschließung in den Fällen, in denen den Gliedstaaten eine selbständige Normierung überlassen war oder die Reichsgesetze Lücken enthielten. Dies traf zu für das Bürgerliche Recht in Art. 56 E. G. B. G. B., der die mit auswärtigen Staaten vor dem in Inkrafttreten des B. G. B. abgeschlossenen Staatsverträge unberührt läßt, für das Strafrecht hinsichtlich der Gegenstände der Feld- und Forstpolizeigesetze,[1]) für die Prozeßverfahren und das Gerichtsverfassungsgesetz in Ansehung der Verwaltung, die im überwiegenden Maße Sache der Gliedstaaten war[2]).

Nach dem Gesetz vom 1. 5. 1878 hatten die Gliedstaaten das Vertragsrecht über die Beglaubigung öffentlicher Urkunden nur mit dem Auslande[2]). Diese Befugnis hat aber durch spätere Einschränkungen des Reiches wieder stark an Bedeutung verloren[4]).

Auch Rechtshilfeverträge der Gliedstaaten untereinander waren weniger auf dem Gebiet der streitigen Gerichtsbarkeit,[5]) als in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit auf den vom Reich nicht geregelten Gebieten noch in geringem Maß möglich. Im letzteren Falle sogar mit dem Ausland[6]). Medizinal- und Veterinärpolizei (Art. 4 Ziff. 15 R. V.)

Wenn auch das Reich diese Materien in umfassender Weise durch Gesetze[7]), und Verträge geregelt hatte, so verblieben

1.) vgl. Olshausen, Strafrecht, 8. Auflage 1909 I S. 11.
2.) vgl. § 14 Ziff. 1 G. V. G.; §§ 11, 14, 15 E. G. Z. P. O.; § 6 E. G. St. P. O.
3.) Nicht mit den Gliedstaaten vgl. Windisch, a. a. O. S. 58.
4.) vgl. Proebst, „Verfassung des Deutschen Reiches" München 1905 S. 35 Anm. 3 zu Ziff. 12; a. A. Rieß S. 49.
5.) vgl. § 165 G. V. G.
6.) vgl. Vertrag Preußens mit Rußland vom 13. 1. 1879.
7.) Z. B. Impfgesetz vom 8. 4. 1874; Gesetz vom 14. 5. 1879) betreffend Verkehr mit Nahrungsmitteln pp. Gesetz vom 23. 6. 1880, i. n. F. vom 26. 6. 1909, betreffend die Abwehr und Unterdrückung von Viehseuchen.

den Gliedstaaten doch Reste an Zuständigkeit,[1]) von der sie vielfach Gebrauch gemacht haben.

Presse- und Vereinswesen (Art. 4 Ziff. 16 R. V.)

Das Reich hatte das Gebiet des Presse- und Vereinswesens durch das Pressegesetz vom 7. 5. 1874 und das Vereinsgesetz vom 19. 5. 1908 nicht so ausschließlich geregelt, daß den Gliedstaaten jede Möglichkeit zu Vertragsschlüssen entzogen worden wäre. Dies galt besonders für das Vereinswesen, hinsichtlich dessen die im § 24 Vereinsgesetzes aufgezählten Gegenstände der Regelung der Gliedstaaten überlassen blieben.

§ 11: Das Gebiet der ausschließlichen Zuständigkeit der Gliedstaaten.

Alle Gebiete, für deren Regelung das Reich weder ausschließlich noch in Konkurrenz mit den Gliedstaaten befugt war, unterlagen der ausschließlichen Zuständigkeit der Gliedstaaten. Soweit dies der Fall war, hatten sie die alleinige Befugnis, völkerrechtliche Verträge abzuschließen. Die von Mohl[2]) vertretene Ansicht, daß jeder Vertrag des Kaisers über diese Gegenstände gültig sei, wenn sein Zweck und Inhalt nur den Interessen und Aufgaben des Reiches entspräche, ist abzulehnen, weil es sonst überflüßig gewesen wäre, die Zuständigkeitsgebiete des Reiches und der Gliedstaaten von einander abzugrenzen. Wenn das Reich einen derartigen Vertrag abgeschlossen hätte, so wäre er ungültig gewesen[3]).

Die wichtigsten Gegenstände der ausschließlichen Vertragszuständigkeit der Gliedstaaten waren folgende:

Die Staatsverfassung, die Verwaltungs- und Behördenorganisationen, das Thronfolgerecht, das Wahlrecht, das Polizeiwesen, soweit es nicht durch Reichsgesetz gebunden war (Gewerbepolizei), und die Kommunalangelegenheiten.

1.) z. B. nach § 24 des Gesetzes betreffend die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten vom 30. 6. 1900; Windisch a. a. O. S. 59.
2.) vgl. Mohl, a. a. O. S. 305 f.
3.) So Hänel, a. a, O. S. 538 f. Triepel, a. a. O. S. 244, Probest, a. a. O. S. 257.

Die Landesfinanzverwaltung, insbesondere die direkten Steuern[1]), das Sparkassen- und Lotteriewesen[2]), das Schul- und Unterrichtswesen[3]). Auch Verträge hinsichtlich der Kirchenangelegenheiten[4]), insbesondere der Abschluß von Landeskonkordaten[5]) waren ausschließlich Sache der Gliedstaaten.

Hierher gehörten auch die Gegenstände, die auf Grund der Verschiedenheit der örtlichen Bodenverhältnisse nicht einheitlich geregelt werden konnten, so z. B. der Ackerbau, der Wegebau, die Forstkultur, das Jagdwesen, die Binnenfischerei, das Wasser- und Deichwesen und der Bergbau.

III. Die völkerrechtliche Persönlichkeit der deutschen Länder nach der Verfassung vom 11. August 1919.

§ 12: Allgemeines.

Im geschichtlichen Teil dieser Arbeit ist gezeigt worden, wie im alten Deutschen Reich und im Deutschen Bund ein ständiger Kampf um die politische Macht zwischen der Gesamtstaatsgewalt und den Teilstaatsgewalten bestanden hat. Auch nach der Neuordnung des Reiches haben diese Kämpfe fortgedauert. Unmittelbar nach der Gründung des Reiches hielten sich diese Kräfte ungefähr die Wage. Im Laufe der nächsten Jahrzehnte machte sich aber eine langsame Erstarkung der Macht des Reiches geltend[6]). Diese Kräfteverschiebung war dadurch möglich, daß das Reich gemäß Art. 78 a. R. V. seine Zuständigkeit durch verfassungänderndes Gesetz zu je-

1.) vgl. die Beispiele bei Rieß, a. a. O. S. 56.
2.) vgl. Windisch, a. a. O. S. 69 Anm. 5.
3.) vgl. Pr. Gesetzsammlung 1906 S. 177.
4.) vgl. Pr. Gesetzsammlung 1905 S. 351.
5.) Über die Rechtsnatur der Konkordate siehe § 21 dieser Arbeit.
6.) vgl. Triepel, Unitarismus und Föderalismus, S. 53 f., 69; derselbe Reichsaufsicht S. 298 f. 7, 14. ff.

der Zeit ausdehnen konnte und von dieser Befugnis mehrmals Gebrauch gemacht hat, so z. B. auf dem Gebiete der Reichssozialgesetzgebung, der Reichsversicherung, des Bürgerlichen Rechts und auf dem Gebiete der Steuern durch den Uebergang zur direkten Reichsbesteuerung im Jahre 1913[1]. So kam es, daß das Reich die ihm durch Art. 4 a. R. V. eingeräumten Zuständigkeiten schon vor Beginn des Krieges bedeutend überschritten hatte. Diese Entwicklung machte weitere Fortschritte durch den Krieg und die damit verbundene notwendige Zusammenfassung aller Kräfte, sowie durch die unter dem Reichskanzler Prinz Max von Baden am 28. 10. 1918 erlassenen Gesetze[2]).

Nach diesen Gesetzen wurde Art. 11 a. R. V. dahin abgeändert, daß Kriegserklärung und Friedensschluß nur mit Zustimmung des Reichstags erfolgen konnten und Art. 15 a. R. V. in der Richtung erweitert, daß die Stellung des Reichskanzlers vom Vertrauen des Reichstages abhängig war. Ferner wurde die Ernennung, Versetzung, Beförderung und Verabschiedung von Offizieren in Heer und Flotte der Gegenzeichnung des Reichskanzlers und damit der parlamentarischen Verantwortung unterstellt. So neigte sich der Schwerpunkt der deutschen Staatstätigkeit vom Bundesrat auf die Verkörperung des Unitarismus, den Reichstag und die Reichsregierung. Auch die neue R. V. vom 11. August 1919 hat diese Entwicklung begünstigt, indem sie den Einfluß des Reichsrates auf die staatliche Betätigung des Reiches stark verringerte.

Da bei dieser Entwicklung im unitarischen Sinne die Staatlichkeit der deutschen Länder immer mehr an Inhalt verloren hat, ist die Frage von Interesse, ob die deutschen Länder

1.) vgl. Triebel, Unitarismus und Föderalismus, 53 ff. 69; Arndt, R. V. S. 28.

2.) vgl. R. G. Bl. 1918 S. 1273 und 1279.

als Staaten oder als Selbstverwaltungskörper mit stark ausgeprägter Autonomie anzusehen sind[1])[1a]).

§ 13: Der Staatsbegriff.

Ueber die Begriffsbestimmung des Staates herrscht in der Staatsrechtsliteratur nur insoweit Einigkeit, als man eine mit der Fähigkeit ausschließlicher rechtlicher Selbtbestimmung ausgestattete Gebietskörperschaft, also eine souveräne Gebietskörperschaft, als Staat bezeichnet. Nach dieser Ansicht müßte man aber die in einem Bundesstaat zusammengeschlossenen Gliedstaaten, da sie nicht souverän sind, als Nichtstaaten ansehen, eine Lehre, die trotz ihrer offenbaren Unhaltbarkeit noch heute von einigen namhaften Staatsrechtslehrern vertreten wird[2]). Im Gegensatz zu dieser Ansicht erkennt die neue Staatswissenschaft auch nicht souveräne Gebietskörperschaften als Staaten an[3]) und verlangt nur eine eigene staatliche Herrschermacht als Begriffsmerkmal des Staates[4]). Mit Laband ist unter Staatsgewalt die Herrschaft zu verstehen, die in ihrer Geltung auf dem eigenen Willen des herrschenden Verbandes beruht — also ursprüngliche Herrschergewalt ist, — im Gegensatz zu der Herrschergewalt der Kommunalverbände, die als abgeleitete Gewalt sich auf den Willen einer übergeordneten Macht gründet[6]). Das Wesen des Staates setzt hiernach voraus, daß außer Staatsgebiet und Staatsvolk noch ein gewisses Maß ursprünglicher Herr-

1.) vgl. Poetsch, R. V. S. 25; Giese, R. V. S. 65.

1a.) Wer die Staatlichkeit der Länder bestreitet, muß den Bundesstaat verneinen und einen Einheitsstaat mit weitgehendster Dezentralisation durch Selbstverwaltung annehmen. So Bornhak, Grundriß a. a. O. S. 117 ff.

2.) vgl. Zorn, a. a. O. I S. 63; Hänel, a. a. O. S. 113, 798.

3.) vgl. Laband, a. a. O. I S. 62 ff.; Jellinek, Allg. Staatsl. S. 486 ff.; Meyer-Anschütz, a. a. O. S. 7.

4.) Meyer-Anschütz, a. a. O. S. 9 ff.; Jellinek, Allg. Staatsl. S. 430.; Laband, a. a. O. I S. 66 ff.

5.) Redslob, a. a. O. S. 60 bes. 63 ff.

6.) vgl. hierzu Schäfer, a. a. O. S. 3 ff.

schaftsrechte auf dem Gebiet der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtssprechung vorhanden ist. Im Folgenden soll kurz untersucht werden, ob die heutigen Länder noch als Staaten im Sinne dieses Staatsbegriffs aufgefaßt werden können.

§ 14: Die deutschen Länder sind noch Staaten.

Wenn die deutschen Länder auch so viel Herrschaftsmacht verloren haben, daß sie heute dem Selbsverwaltungskörper näher stehen als dem Staate, so haben sie sich doch ein gewisses Maß ursprünglicher Herrschaftsrechte auf dem Gebiete der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtssprechung bewahrt, das zur Annahme ihrer Staatlichkeit genügt.

§ 15 : Die Gesetzgebung.

Auf dem Gebiet der Gesetzgebung ist die Zuständigkeit des Reiches auf Kosten der Länder stark erweitert worden. Dies ergibt sich aus den in Art. 6 R. V. genannten Materien, die der ausschließlichen Kompetenz des Reiches unterstellt sind. Hinsichtlich der in den Artikeln 7 — 11 R. V. aufgezählten Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung ist das Reich vor den Ländern gesetzgebungsberechtigt, da die Länder zur Regelung dieser Gegenstände gemäß Art. 12 R. V. nur befugt sind, solange und soweit das Reich von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht. Da das Reich aus den verschiedensten Gründen sein Vorrecht sobald nicht ausüben wird[1]), besteht für die Länder insoweit noch die Möglichkeit zur Gesetzgebung. Die Länder haben außerdem noch ein ausschließliches Gesetzgebungsrecht bezüglich der Vorschriften über Erhebung von Kirchensteuern[2]), der Ausgestal-

1.) Czibulinsky, a. a. O. 165 und Naviasky, „Grundgedanken der Reichsverfassung S. 42“ meinen aus „Sparsamkeitsrücksichten“ vgl. Meißner, S. 33 Anm. Durch den Beschluß der Reichsregierung vom 8. Oktober 1920 wird dies bestätigt: der Aufgabenkreis des Reiches ist hiernach innerhalb der Grenzen der Verfassung so eng als irgend möglich zu halten.

2.) vgl. Art. 137 IV R. V.

tung des öffentlichen Schulwesens im Rahmen der durch Art. 146 R. V. angegebenen Richtlinien[1]). Weiterhin unterliegt der Regelung der Länder die Durchführung der durch Art. 10 Ziff. 1 R. V. aufgestellten Grundsätze und gemäß Art. 109 Abs. 3 R. V. neben dem Reich die Aufhebung der öffentlich-rechtlichen Vorrechte oder Nachteile des Standes oder der Geburt u. a. m. (vgl. § 21 d. A.)[2]).

Außer dieser eigenen Gesetzgebungsbefugnis sind die Länder auch im Reichsrat an der Gesetzgebung des Reiches beteiligt. Im Gegensatz zum alten Bundesrat, der dem Reichstag als gesetzgebender Faktor völlig gleichgestellt war, hat der heutige Reichsrat nur noch das Recht der Gesetzesinitiative[3]) und des Einspruchs.[4]) Die Macht des Reichsrats ist in seinem Einspruchsrecht begründet. Macht er davon Gebrauch, so muß das angefochtene Gesetz dem Reichstag nochmals zur Beschlußfassung vorgelegt werden, und die endgültige Annahme hängt im allgemeinen davon ab, daß der Reichstag mit zweidrittel Mehrheit an dem Gesetz festhält, oder daß es durch Volksabstimmung angenommen wird.[5]) Hieraus ergibt sich, daß die Länder im Reichsrat einen starken Einfluß auf die Gesetzgebung des Reiches ausüben können. Dieses, den Ländern verbliebene unmittelbare und mittelbare Gesetzgebungsrecht, ist ein starkes Argument für ihre Staatlichkeit.

§ 16 : Die Verwaltung.

Auch auf dem Gebiete der Verwaltung hat die Zuständigkeit des Reiches auf Kosten der Länder einen starken Zuwachs erfahren. Einerseits ist durch die Erweiterung der Reichsgesetzgebung[6]) das Gebiet der, der Reichsaufsicht unterstehenden

1.) vgl. Giese, R. V. Art. 146 Anm. 1.
2.) vgl. Giese, a. a. O. Art. 109 Anm. 9.
3.) vgl. Art. 69 R. V.
4.) vgl. Art. 74 R. V.
5.) vgl. Art 74 Abs. 3 R. V.
6.) vgl. Art. 6 und 7 R. V.

Gegenstände größer geworden. Anderseits hat die jetzige Art der Ausübung der Reichsaufsicht, auf Grund deren die Reichsregierung hinsichtlich der Anwendung der Reichsgesetze allgemeine Anweisungen an die Landesbehörden erlassen[1]) und zur Geltendmachung ihres Aufsichtsrechts Beauftragte an die Landeszentralbehörden entsenden kann[2]), einen erheblichen Machtzuwachs für das Reich zur Folge gehabt.[3])

Trotz dieser Erweiterung der Reichsverwaltung haben sich die Länder einen genügenden Rest eigener Verwaltungshoheit bewahrt. So ist ihnen die Verwaltung der Angelegenheiten der dem Lokalbetrieb dienenden Kleinbahnen und der Privat- und Straßenbahnen verblieben. Auch haben sie das wichtige Recht der Polizeigewalt, sowie die Verwaltung auf dem Gebiet des Jagd- und Wasserrechts, der Binnenfischerei, der Forstwirtschaft und Viehzucht behalten.

Neben dieser eigenen Verwaltung sind die Länder im Reichsrat an der Reichsverwaltung beteiligt. Sie haben zwar das frühere Recht des Bundesrats, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, verloren. Gemäß Art. 77 R. V. bedarf aber die Reichsregierung zum Erlaß der zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen Verwaltungsvorschriften der Zustimmung des Reichsrats, wenn die Ausführung der Reichsgesetze den Landesbehörden zusteht. Da die Ausführung der Reichsgesetze nach Art. 14 R. V. grundsätzlich Sache der Landesbehörden ist[4]), ist den Ländern durch dieses obligatorische Zustimmungsrecht ein weitgehender Anteil an der Reichsverwaltung verblieben. Auch zu den Verordnungen der Reichsregierung in Post-, Telegraphen-, Fernsprech- und Eisenbahn-

1.) vgl. Art. 15 Abs. 2 R. V.

2.) vgl. Art. 15 Abs. 2 Satz 2 R. V.

3.) Die von Preuß im § 8 seines Entwurfs angestrebte Regelung, durch die die Reichsaufsicht über die Länder in einer für Staaten unwürdigen Weise ausgeübt werden sollte, ist mit Rücksicht auf die Staatlichkeit der Länder nicht verwirklicht worden.

4.) Auch die Rechtsvermutung spricht für die Zuständigkeit der Landesverwaltung. vgl. Arndt, R. V. Art. 14 Anm.; Giese, R. V. Art. 14 Anm. 2.

angelegenheiten muß der Reichsrat gemäß Art. 88 II, 91 R. V. seine Zustimmung geben, trotzdem in diesen das Verkehrswesen regelnden Angelegenheiten die Verwaltung selbst ausschließlich Sache des Reiches ist.

§ 17: Die Rechtspflege.

Nachdem der im Verfassungsausschuß der Nationalversammlung gestellte Antrag, die gesamte ordentliche Rechtspflege dem Reich zu übertragen, gefallen war, ist es bei der bisherigen Zuständigkeitsregelung verblieben. Danach ist die Rechtspflege vorwiegend Sache der Länder. Die Zuständigkeit des Reiches ist indessen durch die Bildung neuer Gerichtshöfe und durch die Ausdehnung der Zuständigkeit des Reichsgerichts erweitert worden. So sind der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich[1]) und der Reichsfinanzhof entstanden[2]). Die Erweiterung der Zuständigkeit des Reichsgerichts ergibt sich aus dem Reichsgesetz vom 18. Dezember 1919, nach dem das Reichsgericht die sogenannten „Kriegsverbrecher" abzuurteilen hat[3]), und aus dem Reichsgesetz vom 8. 4. 1920, auf Grund dessen dem Reichsgericht die Entscheidung darüber zusteht, ob eine landesrechtliche Vorschrift mit dem Reichsrecht vereinbar ist[4]).

§ 18: Die Gebietshoheit.

Während die Gebietshoheit der Gliedstaaten im Bismarck'schen Reich nur geringen Beschränkungen unterworfen war und deshalb nicht angezweifelt wurde[5]), ist es heute umstritten, ob den Ländern dieses Hoheitsrecht noch zugebilligt werden kann, da die neue Reichsverfassung dem Reich insoweit sehr weitgehende Machtbefugnisse beigelegt hat. So

1.) vgl. Reichsges. vom 9. 12. 1921, R. G. Bl. 1921 S. 105.
2.) Reichsges. vom 26. 7. 1918, R. G. Bl. 1918 S. 959.
3.) vgl. R. G. Bl. 1919 S. 2125 Anm. 4.
4.) vgl. § 1 des Gesetzes vom 8. 4. 1920, R. G. Bl. 1920 S. 510.
5.) vgl. Art. 13 R. V.

kann das Reich innerhalb seines Gebietes durch verfassungänderndes Gesetz[1]) unmittelbar Gebietsveränderungen vornehmen[2]), bestehende Länder beseitigen oder andere neu gründen. Derselbe Erfolg ist durch das der Bevölkerung eingeräumte Recht der Volksabstimmung[3]) denkbar[4]). Weiterhin kann sich das Reich auf Grund seiner unbegrenzten Kompetenz-Kompetenz (Art. 76 R. V.) unter Aufhebung der Verfassungsbestimmungen, die das Gebiet der Länder garantieren (Art. 2 und 18 R. V.), nach Belieben in einen Einheitsstaat verwandeln. Es muß zugegeben werden, daß durch diese Bestimmungen die Existenz der Länder beseitigt werden kann. Solange aber das Reich davon keinen Gebrauch macht[5]), bleiben die Länder Herr über ihr Gebiet. Daß die Länder noch Gebietshoheit besitzen, geht besonders aus Art. 78 III R. V. hervor, wonach sie die Abtretung von Gebietsteilen an das Ausland — abgesehen von Abtretungen bei Friedensschlüssen — durch Versagung ihrer Zustimmung verhindern können. Dieser den Ländern verbliebene Rest von Gebietshoheit ist m. E. ge-

1.) Bismarck, Sten. Bericht des Reichstags 1871 S. 94; Hänel, a. a. O. S. 346; Laband, a. a. O. I 122 ff. und 183.

2.) vgl. Bredt, a. a. O. S. 101.

3.) vgl. z. B. Reichsges. betr. das Land Thüringen vom 30. 4. 1920 (R. G. Bl. 1920 S. 481); Reichsges. betr. die Vereinigung Coburgs mit Bayern vom 30. 4. 1920 (R. G. Bl. S. 482); Reichsges. betr. die Vereinigung von Pyrmont mit Preußen vom 24. 3. 1922 (R. G. Bl. S. 281).
Gesetz betr. Oberschlesien vom 27. 11. 1920 (R. G. Bl. S. 1987). Diese Abstimmung fiel für den Verbleib Oberschlesiens bei Preussen aus, die Grenzen wurden jedoch durch den Machtspruch des Völkerbundes in einer für die deutsche Sache ungünstigen Weise festgelegt; vgl. hierzu Bredt, a. a. O. S. 101 Anm.

4.) vgl. Art. 18 IV R. V.

5.) Selbst im Reich von 1871 konnte der Bestand der Gliedstaaten durch verfassungänderndes Gesetz des Reiches vernichtet werden. vgl. Jellinek, „Staatenverbindungen“ S. 304; derselbe „Allgemeine Staatslehre“ S. 716; Laband, a. a. O. I S. 117; O. Meyer, a. a. O S. 342. Anderer Ansicht von Mohl, a. a. O. S. 11; v. Rönne, Deutsches Staatsrecht, I S. 47.

nügend, um die aus Art. 18 R. V. gefolgerten Bedenken gegen ihre Staatlichkeit zu widerlegen[1]).

Der Machtzuwachs des Reiches hat den Ländern eine Stellung gegeben, die sie zweifellos den Selbstverwaltungskörpern nahe bringt. Die obigen Feststellungen haben aber bewiesen, daß ihnen im Rahmen ihrer ursprünglichen Herrschergewalt noch genügend Hoheitsrechte auf dem Gebiet der Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtssprechung und Gebietshoheit, sowie eine nicht zu unterschätzende Anteilnahme an der Reichsgesetzgebung und der Reichsverwaltung verblieben ist. Diese staatsrechtlichen Befugnisse sind ausreichend für die Annahme der Staatlichkeit der Länder[2]). Auch die Entwicklung der letzten Jahre hat den angezweifelten Staatscharakter der Länder wieder gefestigt. So mußte im Juli 1922 gelegentlich des Konfliktes betreffend das Republikschutzgesetz zwischen Bayern und dem Reich das Reich vor den föderalistischen Bestrebungen des Freistaates Bayern zurückweichen[3]). Da die Länder nach diesen Feststellungen noch Staaten sind ist das Deutsche Reich ein Bundesstaat. Das Schwergewicht der Staatstätigkeit liegt aber vorwiegend beim Reich. Mit Bredt ist das Reich daher als ein Bundesstaat mit der Richtung auf den Einheitsstaat zu bezeichnen[4]).

1.) vgl. Münstermann, a. a. O. S. 19; Wenzel, „Juristische Grundprobleme" S. 329. A. A. Jakobi, a. a. O. S. 13 ff.

2.) vgl. Czibulinski, a. a. O. S. 167; Wenzel, „Ursprüngliche Herrschergewalt und der Staatsbegriff" S. 169; derselbe, „Juristische Grundprobleme" S. 333; Arndt, „Im Recht" 1921 S. 82; Jellinek, „Jahrbuch des öffentlichen Rechts." Band IX S. 80; Hubrich, a. a. O. S. 29 ff.; Meyer, „Archiv öff. R.", Band 39 S. 103; Stier-Somlo, R. V. S. 76. A. A. Münstermann, a. a. O. S. 46, 66; Giese, R. V., 1. Auflage S. 93.

3.) Meyer, D. J. Z., 1923 S. 199 ff.; Poetsch, a. a. O. S. 76 ff. Über die föderalistischen Bestrebungen Bayerns vgl. Bamberger Tagung vom 18. 9. 1920 und „Denkschrift der Bayrischen Landesregierung zur Revision der Weimarer R. V." vom 5. 1. 1924.

4.) vgl. Bredt, a. a. O. S. 78 ff.

§ 19: Das Gesandtschaftsrecht.

Das schon in der Reichsverfassung vom 16. April 1871 verankerte Bestreben, die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten zur ausschließlichen Reichssache zu machen [1], ist in der neuen Reichsverfassung zur Wirklichkeit geworden. Denn die völkerrechtliche Vertretung des Reiches, die gemäß Art. 45 I R. V. der Reichspräsident ausübt, steht jetzt allein dem Reiche zu[2]. Durch diese Bestimmung haben die Länder das Recht verloren, auswärtige Gesandtschaften zu unterhalten und eine eigene Politik mit dem Auslande zu betreiben. Aber auch das passive Gesandtschaftsrecht ist ihnen entzogen worden. Letzterem widerspricht zwar die Tatsache, daß sich die Siegerstaaten im Versailler Friedensvertrag das Recht vorbehalten haben, bei den deutschen Ländern Gesandtschaften einzurichten und daß Frankreich demgemäß in offenkundiger Nichtachtung des Art. 78 R. V. einen Gesandten in München unterhielt [3]. Die Ententestaaten werden aber die durch diese Regelung angestrebte Zersplitterung der auswärtigen Politik des Reiches nicht erreichen. Denn die deutschen Länder dürfen sich mit den betreffenden Gesandten über Fragen, die die auswärtigen Angelegenheiten des Reiches betreffen, nicht in Verhandlungen einlassen, sondern müssen sie gemäß Art. 78 R. V. an das Reich verweisen. Die Länder, zu denen die Entente-

1) Die Gründe für die Beibehaltung der einzelstaatlichen Gesandtschaften legte Bismarck in der Sitzung vom 8. März 1878 dar: „Jedenfalls ist es erfreulich, wenn die Berechtigung dazu (zum Halten von Gesandtschaften) die Gliedstaaten mehr als anderes mit einer Lage versöhnt, die ihnen sonst nicht erwünscht ist.

2) Der Reichstagsausschuß für auswärtige Angelegenheiten durchbricht diesen Grundsatz nicht, da er nicht zur selbständigen Führung, sondern nur zur Kontrolle der auswärtigen Verwaltung eingerichtet ist. vgl. Hatschek I S. 620 ff. und Art. 35 I R. V.

3) vgl. Wolgast, a. a. O. S. 12; Bornhak, a. a. O. S. 70: Er empfiehlt als Antwort auf Frankreichs Verhalten „diesen Gesandten beschäftigungslos zu lassen." vgl. Bredt, a. a. O. S. 121 Anm. 1.

staaten Gesandten entsenden, dürfen ihrerseits keine Gesandten in die Ententstaaten schicken [1]).

Die Länder haben aber das Recht behalten, beim Reich oder untereinander Gesandtschaften einzurichten. Hiervon haben sie auch Gebrauch gemacht. So unterhält die Reichsregierung allein neun Vertreter bei den deutschen Ländern [2]). Auch Preußen unterhält aus Zweckmäßigkeitsgründen Vertretungen in München und Dresden, die aber im Preußischen Landtag auf Widerspruch stoßen [3]). Die vom Reichsminister Dr. Preuß geäußerte Ansicht [4]), daß die Gliedstaaten aufhören würden, untereinander und mit dem Reich diplomatisch zu verkehren, ist somit durch die geschichtliche Entwicklung widerlegt worden. In allen diesen Fällen handelt es sich aber nicht um Gesandte im technischen Sinne, da die staatsrechtlichen Beziehungen des Reiches zu den Ländern, sowie der Länder untereinander nicht unter den Gesichtspunkt der auswärtigen Angelegenheiten fallen [5]). Diese Beziehungen sind innerdeutsche, keine völkerrechtlichen. Mit Recht bezeichnet Meißner [6]) die heutigen Gesandtschaften der deutschen Länder als Behörden, deren Chefs zwar die Amtsbezeichnung „Gesandte" haben, aber ohne diplomatische Qualität sind. Die Richtigkeit dieser Ansicht ergibt sich auch daraus, daß diese Vertretungen das Recht der Exterritorialität nicht besitzen, und daß die im diplomatischen Verkehr übliche Beglaubigung oder die Überreichung eines Beglaubigungsschreibens beim Reichspräsidenten oder den Regierungschefs der Länder nicht erfolgt. Die Gliedstaatsgesandten sind in erster Linie Mitglieder des Reichsrats.

1.) vgl. Meißner, a. a. O. S. 153 ff.
2.) vgl. Amtliches Handbuch für das Deutsche Reich 1923 S. 15.
3.) vgl. Bredt, a. a. O. S. 121 und die Verhandlungen des Preußischen Landtags vom 11. 5. 1923.
4.) vgl. Protokolle S. 34 (Prot. des Verfassungsausschusses).
5.) vgl. Protokolle des V. A. S. 34; Wolgast, a. a. O. S. 13; Käckel, „Zeitschrift für Strafrechtswissenschaft", 41 S. 700; Giese, R. V. 7. Aufl. Art. 78.
6.) vgl. Meißner, a. a. O. S. 154.

Auch die Beziehungen der Länder zum Päpstlichen Stuhl sind keine völkerrechtlichen, da die katholische Kirche kein Staat mehr ist[1]).

§ 20: Das Konsulatsrecht.

Das Konsulatsrecht, das die Länder schon im Bismarck'schen Reich nur passiv und im beschränkten Umfang ausgeübt haben, ist gemäß Art. 78 R. V. auch heute ausschließlich Sache des Reiches geworden. Durch Art. 279 des Versailler Friedensvertrages, der den Feindbundstaaten das Recht gibt, in den Städten und Häfen Deutschlands Konsuln zu ernennen und Deutschland verpflichtet, die Ernennung dieser Konsuln gut zu heißen und sie zur Ausübung ihrer Tätigkeit zuzulassen[2]), wird ein passives Konsulatsrecht der Länder nicht begründet. Art. 279 besagt nur, daß das Reich als solches verpflichtet ist, den fremden Konsuln das Exequatur zu erteilen[3]).

Untereinander können die Länder Konsuln empfangen und entsenden. Aus den im § 19 angegebenen Gründen kann man aber auch die heutigen Konsuln der Länder nicht als völkerrechtliche Vertreter, sondern nur als Behörden bezeichnen[4]).

§ 21: Das Vertragsrecht.

Nach Art. 78 II R. V. können die Länder in Angelegenheiten, deren Regelung der Landesgesetzgebung zusteht, mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen. Durch diese Bestimmung ist das Gebiet der internationalen Landesverträge im Gegensatz zur Bismarck'schen Reichsverfassung erheblich eingeengt. Während früher die Gliedstaaten auch auf dem Gebiet der konkurrierenden Zuständigkeit zum Vertragsschluß mit dem Ausland berechtigt waren, müssen sie sich heute im

1.) Näheres über diese Frage siehe § 21 d. A.
2.) vgl. R. G. Bl. 1919 S. 1087.
3.) vgl. Giese, a. a. O. 7. Aufl. Art. 78 Anm. 2.
4.) vgl. Giese, a. a. O. Art. 78 Anm. 1; Wolgast, a. a. O. S. 13.

Rahmen ihrer ausschließlichen Vertragskompetenz halten[1]). Die von Anschütz[2]) vertretene Ansicht, der neue Rechtszustand über das Vertragsschließungsrecht der Länder und des Reiches decke sich mit dem „was früher schon war", ist demnach unhaltbar. Zur ausschließlichen Landeszuständigkeit gehören z. B. die landeshoheitlichen Verwaltungsverträge über Grenzverkehr, Landesmeliorationen, Fragen der Ausnützung der Wasserkraft von Seen und Staubecken, die teils im Inland, teils im Ausland gelegen sind, Strafvollstreckung, Schulbesuch u. a. m.[3]). Es handelt sich also um Verträge, deren Inhalt zwar in keiner Weise in die auswärtige Politik eingreift, die aber öffentlich-rechtlicher und nicht nur privatrechtlicher Natur sind[4]).

Auch die Landeskonkordate unterstehen der Vertragskompetenz der Länder. Inwieweit sie aber hier zu erörtern sind, hängt von der Entscheidung der Frage ab, ob sie als Staatsverträge gelten oder nicht. Sowohl vom Standpunkt der von dem Staat vertretenen Legaltheorie, als auch vom Standpunkt der vom Papst vertretenen Privilegientheorie ist diese Frage zu verneinen, da nach beiden Theorien die Erfüllung der mit dem Papst getroffenen Vereinbarungen vom Belieben des einen oder des anderen Teils abhängig ist. Nach diesen Theorien muß man dem Konkordat wegen der fehlenden Gebundenheit schlechthin den Vertragscharakter absprechen. Die Vertragstheorie dagegen bezeichnet die Konkordate mit Recht als Verträge. Wenn man sie aber als völkerrechtliche Staatsverträge[5]) charakterisieren will, so entspricht diese Auffassung nicht der herrschenden Meinung von

1.) vgl. Meißner, a. a. O. S. 154; Hatschek, a. a. O. II S. 442; Schäfer, a. a. O. S. 66 und Verf. Prot. S. 36.
2.) vgl. Anschütz, a. a. O. S. 142.
3.) vgl. hierzu § 15 d. A.
4.) vgl. Prot. des Verf. A. S. 34 ff.; v. Freytag-Loringhoven, a. a. O. S. 248.
5.) vgl. Friedberg, a. a. O. S. 146 Anm. I, S. 147 Anm. 4; v. Bismarck, a. a. O. II S. 164.

der Rechtsnatur der Konkordate[1]). Nach herrschender Meinung sind die Konkordate keine Staatsverträge, da sie nicht zwischen Staaten abgeschlossen werden. Sie sind vielmehr eine besondere Klasse öffentlich-rechtlicher Verträge. Sie werden abgeschlossen zwischen dem Staat und der katholischen Kirche, die nach Einziehung des Kirchenstaates nicht mehr als Staat[2]), sondern als ein besonderes internationales mit Vertragsfähigkeit und Gesandtschaftsrecht ausgestattetes öffentliches Rechtssubjekt anzusehen ist. Da nach diesen Feststellungen die Stellung des Papstes nicht mehr als völkerrechtliche bezeichnet werden kann, kommen die Landeskonkordate als Staatsverträge nicht in Frage und fallen daher auch nicht unter die Verträge im Sinne des Art. 78 Abs. 2 R. V.[3]).

Soweit die Länder von ihrem Recht zum Vertragsschluß mit dem Ausland Gebrauch machen, bedürfen sie dazu der Zustimmung des Reiches[4]). Die Tatsache, daß das Reich noch als Kontrollinstanz seine Zustimmung zu diesen Verträgen zu geben hat, muß in der juristischen Wertung des selbständigen völkerrechtlichen Handelns der Länder zurücktreten. Diese Zustimmung ist nicht Ratifikation des vom Land als Organ des Reiches abgeschlossenen Vertrags[5]), sondern zu dem Landesvertrag tritt ein besonderes Zustimmungsrecht des Reiches hinzu[6]). Die Länder handeln in diesen Fällen im eigenen

1.) vgl. Schäffer, a. a. O. unter dem Abschnitt „Vertragsrecht."
2.) vgl. § 6 d. A.: vgl. Zorn, „Gesandtschafts-Konsular- und Seerecht", S. 91 ff.
3.) vgl. von Hagens, „Staatsrecht und Völkerrecht", S. 57 ff.; Heilborn, „System", S. 201 ff.; A. A. Hatschek, II S. 442 unten, der sich auf Verf. Prot. S. 136 stützt: „es sei bei Art. 78 I R. V. zum dort ebenfalls befindlichen Ausdruck „Staaten" der Vorbehalt gemacht, daß die Kirche darunter einbegriffen sei, trotzdem sie eigentlich nicht Staat sei. Bonfils, a. a. O. S. 463 ff.
4.) vgl. Art. 78 II 2 R. V.
5.) vgl. Giese, a. a. O. 1. Aufl. Art. 78 Anm. 9.
6.) Dies war auch früher bei Gebietsveränderungsverträgen der Fall vgl. Meyer-Anschütz, a. a. O. S. 695 Anm.

Namen, und nicht als Organe des Reiches. Da der Landesvertrag Rechtswirkungen nur für das betreffende Land erzeugt, gilt das vertragschließende Land allein als Rechtssubjekt des Vertragsschlusses[1]). Mit Rücksicht darauf, daß den Ländern das Gesandtschaftsrecht entzogen worden ist, werden sie den Abschluß von Landesverträgen mit auswärtigen Staaten durch die bei den betreffenden Staaten beglaubigten Reichsgesandten vornehmen lassen. Der Reichsgesandte schließt dann den Vertrag im Namen des Landes ab. In diesen Fällen braucht die Zustimmung des Reiches, da der Vertrag dem Reich durch das Ersuchen des Landes schon bekannt ist, nicht mehr eingeholt zu werden. Der Fall des Art. 78 II Satz 2 wird daher nur praktisch, wenn das Land einen völkerrechtlichen Vertrag durch eigene Bevollmächtigte abschließen läßt. Dies wird aber in der Praxis kaum vorkommen.

Während die Länder Verträge mit dem Ausland nur im Rahmen ihrer ausschließlichen Zuständigkeit und unter Zustimmung des Reiches abschließen dürfen[2]), können sie untereinander auch Verträge auf dem Gebiet der konkurrierenden Zuständigkeit tätigen, ohne dazu die Zustimmung des Reiches zu benötigen. Da es sich aber dabei um keine völkerrechtliche, sondern um eine innerdeutsche Tätigkeit handelt[3]), kann daraus kein Schluß auf die Völkerrechtspersönlichkeit der Länder gezogen werden.

§ 22: Schluß.

Das Recht der Länder, mit auswärtigen Staaten selbständig Verträge schließen zu können, beweißt, daß sie sich noch ein gewisses Maß völkerrechtlicher Persönlichkeit bewahrt

1.) vgl. Anschütz, a. a. O. S. 142; Hubrich, a. a. O. S. 30; Lukas, a. a. O. S. 16 Anm. 48.
2.) vgl. die Ausführungen im § 19. d. A.
3.) vgl. die Ausführungen des Abgeordneten Gröber im Verfassungsausschuß (Prot. S. 35.)

haben[1]). Diese Tatsache kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß dieser geringe und nebensächliche Rest von Völkerrechtspersönlichkeit den Ländern nur aus Gründen der Zweckmäßigkeit belassen worden ist und grundsätzlich eine völkerrechtliche Persönlichkeit der Länder nicht mehr anerkannt wird[2]).

1.) vgl. Anschütz, a. a. O. S. 142; Hubrich, a. a. O. S. 30; Arndt, „Recht" 1921 S. 82.

2.) vgl. Bredt, a. a. O. S. 121 ff.; Giese, a. a. O. 6 Aufl. Art. 78 Anm. 3; Bruns, a. a. O. „Sondervertretungen deutscher Bundesstaaten bei den Friedensverhandlungen."

Ich versichere, daß ich die vorstehende Arbeit selbständig angefertigt und mich dabei keiner anderen als der von mir angegebenen Schriften bedient habe.

Karl Otto,
Referendar.

Lebenslauf.

Ich, *Johannes Karl Otto,* bin am 29. April 1899 in Wabern Bez. Kassel, als Sohn des Landwirts *Johann Adam Otto* und seiner Ehefrau *Elise, geb. Grebe*, geboren. Ebenso wie meine Eltern bekenne ich mich zur evangelischen Kirche.

Nach Besuch der Bürgerschule zu Wabern, der höheren evangelischen Privatschule zu Fritzlar und des Gymnasiums zu Hersfeld trat ich im Juni 1917 in den Heeresdienst ein, wo ich unter halbjähriger Teilnahme an den Kämpfen im Westen bis zum März 1919 verblieb. Nach bestandenem Reifeexamen am Gymnasium zu Hersfeld studierte ich seit Januar 1920 Theologie und seit Herbst 1920 Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten Marburg und München.

Im Sommer 1924 wurde ich zur Ablegung der ersten juristischen Staatsprüfung zugelassen. Ich bestand im November 1924 am Oberlandesgericht Kassel das Referendarexamen und im Dezember 1924 das mündliche Doktorexamen an der juristischen Fakultät der Universität Marburg.

Seit Februar 1925 bin ich in Kassel als Referendar beschäftigt.

Buchdruckerei „Karlshof" Wabern (Bez. Kassel).